



# La somministrazione transnazionale di lavoro tra l'adempimento degli obblighi comunitari e l'attività di vigilanza

di Giovanna Carosielli

**Tag:** #lavorointernale #distaccocomunitario #vigilanza

**Quando non era ancora sopito il clamore suscitato dalla notizia, ampiamente ospitata nei quotidiani e nei telegiornali, sull'offerta di lavoratori interinali rumeni ad un bassissimo costo, il Ministero del lavoro, con la [circolare del 9 aprile 2015, n. 14](#), è opportunamente intervenuto con preziose distinzioni, doverosi chiarimenti e precise indicazioni operative al personale di vigilanza.**

Pochi giorni fa, infatti, gli organi di informazione hanno diffuso un volantino, circolante a Modena, che offriva l'invio di lavoratori interinali rumeni in Italia assicurando, oltre a quello sugli aspetti contributivi, assicurativi e prevenzionistici, un significativo risparmio sugli omologhi retributivi, consistenti nell'omesso pagamento di alcune voci della busta paga (13ma, 14ma e Tfr).

Dal contenuto del volantino in questione, l'impressione è quella di un ricorso storico, essendo rinvenibile nel 1990 un precedente non dissimile: all'epoca, infatti, le offerte di manodopera provenivano da un'azienda portoghese – tale Rush – che assicurava l'impiego di lavoratori lusitani ad un costo di gran lunga inferiore rispetto a quello che le aziende dei Paesi ospitanti dovevano osservare, nei fatti ponendo le basi per la discussione e l'adozione della direttiva 96/71 sul distacco dei lavoratori nelle prestazioni transnazionali di servizi. A distanza di quasi vent'anni, i problemi sembrano gli stessi, confermando peraltro l'**esigenza di rendere effettiva la tutela dei lavoratori distaccati nei Paesi dell'Unione europea**, come la successiva direttiva 2014/67 si prefigge di realizzare.

In tale contesto, quindi, accanto alle eventuali implicazioni di tipo penalistico al vaglio della Procura della Repubblica competente, più che **tempestiva ed opportuna è la predetta circolare ministeriale**, la quale, proprio menzionando quanto recentemente accaduto, **coglie l'occasione per ricordare la normativa applicabile ed invitare il personale ispettivo ad un'attenta attività di vigilanza**. Infatti, il documento di prassi può esser distinto in due parti: la prima illustra in modo sintetico il sistema delle fonti normative nazionali e comunitarie di riferimento, con approfondimento delle principali disposizioni; la seconda ha per così dire un risvolto pratico, contenente l'invito al personale ispettivo ad esaminare con la dovuta attenzione i fenomeni in parola, adottando i provvedimenti amministrativi previsti, senza tuttavia tralasciare l'attività di prevenzione e promozione di cui all'art. 8, d. lgs. 23 aprile 2004, n. 124 per diffondere una corretta e completa informazione sulla disciplina del lavoro interinale transnazionale.

Precisato che il contenuto del volantino sui lavoratori interinali rumeni riporta informazioni in contrasto con la normativa sul distacco comunitario, **il Ministero del lavoro richiama la direttiva 96/71, il d. lgs. 25 febbraio 2000, n. 72 di attuazione della medesima, e la recente direttiva 2014/67**, emanata per rafforzare il contenuto del predetto atto comunitario. Nel merito, l'art. 4 d. lgs. n. 72/2000 assoggetta la normativa prevista dal d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276 – che ha sostituito la c.d. legge Treu del 1996 – alle imprese interinali, aventi la sede in uno Stato dell'Unione, che distacchino propri dipendenti in Italia ove si trovano sedi/unità produttive. L'esigenza sottesa a tale previsione garantisce che l'agenzia interinale straniera non sia un mero schermo, ma svolga effettivamente la propria attività anche nel Paese di provenienza. Di ciò costituiscono efficaci esempi il contratto di lavoro stipulato con il prestatore interinale ed un provvedimento amministrativo rilasciato dalle competenti autorità dello Stato di origine, ritenuto da un precedente orientamento di prassi equivalente, e quindi alternativo, a quello richiesto dalla normativa nazionale (*cf.* circ. Min. lav. 22 febbraio 2005, n. 7); altresì, l'osservanza dei requisiti patrimoniali richiesti dall'art. 5 d. lgs. n. 276 *cit.* è assicurata ove l'agenzia abbia ottemperato nel proprio Paese ad analoghi obblighi finanziari e patrimoniali.

Altresì, **in merito al trattamento economico e normativo dei lavoratori interinali distaccati, l'art. 3, par. 1, direttiva 96/71 attua il principio della *lex loci laboris***, alla cui stregua il distacco dei lavoratori non fa venir meno, per specifiche materie, l'applicazione di disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative, ovvero della contrattazione collettiva di applicazione generale vigenti nello Stato ospitante, con obbligo di loro osservanza per il datore di lavoro distaccante. **Fra le norme inderogabili, la circolare n. 14/2015 segnala le tariffe salariali** che, come già precisato (*cf.* interpello Min. lav. 12 ottobre 2010, n. 33), comprendono le **complessive erogazioni patrimoniali riferite al rapporto di lavoro ed al periodo di distacco, al lordo di qualsiasi onere contributivo e/o trattenuta**, dovendo in ogni caso esser operata una comparazione complessiva delle voci retributive corrisposte nei diversi Paesi europei, essendo comprensibilmente difficoltoso un raffronto per singola voce.

Peraltro, l'applicazione della normativa italiana alle agenzie interinali straniere distaccanti lavoratori nel nostro Paese, implica che queste assicurino ai propri dipendenti un **trattamento complessivo non inferiore a quello riservato ai lavoratori con pari livello e mansioni dell'utilizzatore**, trovando altresì applicazione la **responsabilità solidale dell'utilizzatore** per l'adempimento degli obblighi retributivi e previdenziali. Infine, l'art. 3, par. 1, direttiva 96/71 include tra le norme di applicazione necessaria gravanti sull'agenzia interinale distaccante le disposizioni del Paese ospitante sui periodi massimi di lavoro e minimi di riposo, sulle ferie retribuite, nonché sulla sicurezza, salute ed igiene sul lavoro e sulla condizione delle gestanti, sui lavoratori minorenni e sulla parità tra uomo e donna.

Ricordato che a seguito dei problemi applicativi sorti dall'atto comunitario 96/71, la **direttiva 2014/67 è stata emanata per rafforzare la tutela dei lavoratori distaccati**, il Ministero pone l'attenzione su alcuni articoli del citato atto: innanzitutto, l'**art. 4** che, unitamente al considerando 11, definisce il concetto di **distacco**, fornendo elementi fattuali da considerare per contestarne l'eventuale abuso; l'**art. 9**, che autorizza gli Stati ospitanti ad adottare **obblighi amministrativi e misure di controllo** per vigilare sui distacchi; l'**art. 11**, che permette agli Stati di prevedere che **l'azione giudiziaria e/o amministrativa sia svolta in nome e per conto del lavoratore dalle organizzazioni sindacali**; l'intero **Capo VI**, riguardante la **collaborazione e la cooperazione fra gli Stati** nello scambio di informazioni – entro 2 ovvero 25 giorni lavorativi in base all'urgenza o meno della richiesta – in cui un ruolo principale dovrebbe essere svolto dal sistema I.M.I..

A livello pratico, inoltre, il **Ministero**, nel richiamare la documentazione che il personale di vigilanza è invitato a chiedere nel corso dell'accertamento (c.d. *check list*) – già menzionata nel

*Vademecum ad uso degli ispettori del lavoro e delle imprese* sul distacco transnazionale – **sottolinea la possibilità di adottare la diffida accertativa ovvero la prescrizione di cui agli artt. 12 e 15 d. lgs. n. 124/2004**, sussistendo, rispettivamente, le ragioni creditorie e di tutela penale dei lavoratori coinvolti, ferma restando l'eventuale contestabilità di violazioni amministrative al trasgressore.

La circolare in commento merita due riflessioni conclusive in ordine alla prossima attuazione della direttiva 2014/67. Innanzitutto, **la valorizzazione della centralità del sistema informativo I.M.I.** per un'effettiva collaborazione fra le Autorità amministrative europee, presupporrebbe la diffusione capillare di tale mezzo presso gli uffici periferici, con contestuale adeguata implementazione strumentale e formazione del personale ispettivo chiamato ad avvalersene. Ciò, in quanto l'efficacia dell'I.M.I. costituisce un valido banco di prova per la ben più **impegnativa facilitazione dell'accesso all'informazione sulle condizioni di lavoro e di occupazione prevista dall'art. 5, direttiva 2014/67 e gravante sugli Stati membri**. Infatti, se è indubbio che la doverosità di un obbligo è legata alla sua conoscibilità, è innegabile lo sforzo di accessibilità di informazioni complete ed aggiornate che il nostro Paese dovrà assicurare attuando l'atto comunitario, anche in ragione dell'assenza di contrattazione collettiva applicabile *erga omnes* e dell'ulteriore livello di negoziazione territoriale/aziendale sovrapponibile a quello nazionale di categoria.

L'ulteriore e non secondaria riflessione riguarda **la precisazione dei contorni definitivi del distacco comunitario genuino** (art. 4 direttiva *cit.*), da cui sarà ricavabile non solo la figura al medesimo opposta – l'abuso dell'istituto, appunto – bensì anche la definizione dei provvedimenti che il personale ispettivo potrà adottare a seguito dell'accertamento e contestazione del distacco non genuino. Essendo preziosa per realizzare un'effettiva tutela dei lavoratori coinvolti nelle prestazioni transnazionali di servizi, l'occasione non può esser mancata.

**Giovanna Carosielli**

Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro  
ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo

 @GiovCarosielli